

行政と市民セクターとの協働における 対等性の推進について

— 認定・特例認定NPOの視点からの理論的モデルの統計的検証と修正 —

小川大和

早稲田大学大学院社会科学研究所

アブストラクト：本論文は、行政と市民セクターとの協働における両者の「対等性」に着目した研究を行う。「対等」な関係性のもとに協働を行うべきという文献は多いが、両者を対等に近づけるためにはどうすればいいかについて言及している文献は極めて数が少ない。そこで、本論文では、認定・特例認定NPO（400）に対してアンケート調査を実施し、小川（2019）の理論的モデルを市民セクターの視点から統計的に検証することで、同モデルを修正し、市民セクターが対等性を推進するための具体的示唆を得ることを目的とする。結論として、市民セクターの視点からも、理論的モデルの「条例制定」、「パートナーシップ協定」、「信頼関係の構築」が、行政－市民セクターの対等性の推進に寄与している可能性が示唆された。他方、市区町村調査の結果から導出された「協働経験の蓄積」は、NPO調査の結果からは対等性の推進に寄与している可能性が見出されなかった。また、「具体的内容面でのイニシアチブ」、「専門性の確立」及び人的・資源的等の「自律性の確保」、行政からNPOへの依存度を高めることなどが認定・特例認定NPOの視点から対等性を推進するために有効である可能性が示唆された。

Driving factors of “influential equilibrium” between local government and citizen sector collaborations: Statistical analysis and revision of the theoretical model from the perspectives of the approved and specially approved NPOs

Yamato OGAWA

Graduate School of Social Sciences, Waseda University

Abstract: This paper examines the “equal relationships” or influential equilibrium between local governments (LGs) and civil sectors (CSs) in collaborations. Although academic literature argues that LGs and CSs should collaborate equally, it rarely indicates how they can accomplish this goal. This article aims to extract concrete channels to help LGs and CSs establish equal relationships. To do so, the author conducts a questionnaire survey toward 400 approved and specially approved NPOs and statistically analyzes and revises the theoretical model developed by Ogawa in 2019. In conclusion, it is implied that the theoretical model of “ordinance enactment,” “partnership pacts,” and “trust-building” may contribute to equal relationships. However, results did not align with the Ogawa theoretical model regarding the “accumulation of the collaborative experiences”. Moreover, results from my research newly suggest that “CSs initiatives in concrete contents,” “establishment of expertise,” “independence” from the aspect of human and financial resources, and an increase in the degree of dependence from LGs to CSs may help establish equal relationships between LGs and CSs.

はじめに

(1) 対等性に関する既往研究の概括

本論文は、行政と市民セクターとの協働における両者の「対等性」に着目した研究を行う。「対等」な関係性のもとに協働を行うべきという文献等が多い⁽¹⁾。行政と市民セクターのパワーバランスの不均衡により、市民セクターが実質的な影響を及ぼすことができなければ、それは形式的なものにすぎなくなるからである。前例がなく、多様化・複雑化・専門化した現在の地域課題を解決するためには、行政だけではなく多様な主体が議論し、革新的・創造的な解決策を示す必要があるが、協働の場において、市民セクターが行政と対等に議論し、意思決定に関与することができなければ（行政の一方的な意見・方法等により事業が実施されれば）、市民セクターの特性・資源・専門性を活かすことができず、協働の効果は薄まり、行政が単独で政策を策定・実施しているのとそれほど変わらなくなる（岩切（2007：25））。

他方、行政と市民セクターを対等に近づけるためにはどうすればいいか（これを本論文では「対等性の推進」という。）について言及している文献は数が少なく、特に実証的に考察している文献は、日本において著者の管見の限りでは、永田（2011）、小川（2019）のみである⁽²⁾。

永田（2011）は、イギリスの事例（近隣再生政策）研究をもとにした協働における市民やボランティアセクターが対等性を推進する条件について、①パートナーシップ組織内の関係、②参画主体としての市民、③中央政府との関係、という3つの観点から実証しており、その結果、「現場知」、「（個人や組織ではなく）コミュニティの代表であること」、「市民の能力」を条件として挙げている。

海外においても、Ansell & Gash（2008：550）が、「利害関係者間に力／資源／知識の不足があると、強力なアクターにより協働プロセスが操作される傾向があり、重要な利害関係者が有益な形で協働に参加することができない。効果的な協働のためには、相対的に力の弱い利害関係者をエンパワー

(1) アメリカの研究者であるヴィンセント・オストロムによるコ・プロダクション（Co-production）概念を援用して日本に協働の概念を持ち込んだ荒木昭次郎による協働の定義（荒木（2012：268））をはじめ、多くの研究者による協働の定義等の中で「対等な立場」が言及されているほか、自治体における指針等の中でも「対等の原則」が示されている（例えば、横浜市（WEB）など多数）。また、後（2009：173）も、「協働という言葉に込められる理念としては、行政とNPOとの対等性、あるいはNPOの自律性の保障が最も重要だと言ってよいだろう」と述べている。

(2) 文献数が少ない理由の1つとして、行政と市民セクターの間には能力・資源・情報の不均衡があることから、そもそも対等な関係はあり得ない、という見解が影響していると考えられる。小田切（2017：150）も「両者の協力関係がどれほど親密であっても、関係の一方当事者である政府は公権力をもった機関であり、（中略）市民社会組織に対し優位な立場にある。（中略）すなわち、協働における権力関係に着目した場合、両者のパワーバランスは不均衡ということになる」と述べている。すなわち、協働において行政と市民セクターは対等であるべきという規範論と理論的に対等な関係はあり得ないという主張の狭間において、どうすれば対等な関係は構築されるのか、すなわち、対等性を推進する方法という観点からの議論はほぼなされていないというのが現状である。

し、利害を代表できるような戦略を採る必要がある」と述べているとおり、協働における主体間の対等性は重要なテーマの1つとなっている。

海外では実証研究も多く展開されており、既往研究においては、主体間の対等性の推進のため、「リーダーシップ」、「運営制度」、「熟議」の重要性が言及されている。Page (2010) は、「協働」と「リーダーシップ」との間にある繋がりを研究しており、「協働」におけるリーダーが採るべき戦略の1つとして、適切な範囲の利害関係者を招集して平等の権限を与えることを挙げている。他方、Johnstonら (2010) は、協働初期における参加に関する「制度設計」が力の均衡化にどう影響を与えるかをマルチ・エージェント・モデルにおける調整ゲームによりシミュレーションしており、結果として、「制度設計」により参加人数・時期を適切に管理することが望ましい成果につながることを明らかにしている。Choi & Robertson (2013) は、エージェント・ベース・モデルを活用したシミュレーションにより、利害関係者の力の不均衡のコントロールに活用される「熟議」と「運営制度」の効果を調査しており、「運営制度」よりも「熟議」の方が、利害関係者間の力の不均衡の是正に寄与すると結論づけている。

また、本論文では、後述のとおり、「対等＝各アクターの主観的な認識の下においてアクター間の影響力が均衡した状態」と定義するが、協働という文脈でなければ、市民セクターの対行政の影響力に着目した実証研究は多くある（辻中・伊藤編著 (2010)、辻中ら編著 (2012)、辻中ら (2009)、辻中・森編著 (2010)、後・坂本編 (2019)、村瀬 (1999)、渡辺 (2006) など)

しかし、永田 (2011) による条件や海外の既往研究における要素は部分的であり、対等性に影響を与える要因を包括的に捉えたものではない（＝永田 (2011) による条件や海外の既往研究による要素が揃えば対等性が確保されるというものではない）。また、市民セクターの影響力に着目した研究の多くは協働という文脈で実証したものではない。

協働という文脈で対等性に影響を与える要因を包括的に捉えたのが小川 (2019) による研究である。小川 (2019: 13) は、アメリカのPurdy (2012: 412) による「協働における影響力を評価する枠組み」等を参考として、行政と市民セクターとの協働における両者の対等性に関する理論的モデルを作成し、仮説との関係性を説明した上で、無作為抽出した359市区町村（有効回答数は140）の市民活動担当部署へのアンケート調査（以下「市区町村調査」という。）の結果をもとに統計的に検証している。

(2) 理論的モデル（小川 (2019)）の概要

小川 (2019) は、Purdy (2012) の「協働における影響力を評価する枠組み」等を参考として理論的モデルを作成しており、また、本論文においてもPurdy (2012) の枠組みは分析上重要であることから、初めに、Purdy (2012) の枠組みの概要を示す。

「協働における影響力を評価する枠組み」(Purdy (2012))

Purdy (2012) は、協働参加者の「影響力の源泉」を①公式の権限、②資源、③言説的な正統性の3つに、「影響力を行使するアリーナ」を①参加者、②プロセス設計、③内容の3つにそれぞれ分類(3×3のマトリクス)した上で、各分類における具体的な「影響力行使の形態」を示しており、それを小川(2019)は、18項目に整理(原典の表では21項目)している(表1)。

表1 協働における影響力を評価する枠組み(Purdy (2012))

		影響力の源泉		
		公式の権限	資源	言説的な正統性
影響力を行使するアリーナ	参加者	・協働参加者の範囲を決定	・協働の参加者数を決定 ・協働に参加する有識者を決定	・参加者の地位・役割を決定 ・協働参加者間で連携
		プロセス設計	・協働プロセスを主導	・協働プロセスにおける資金の活用方法を決定
	・協働プロセスの進め方を決定 ・意見交換等の回数、期間、場所、手法、位置づけなどを決定			
	内容	・意見交換等の議題を設定	・情報を提供	・協働により取り組む課題の優先度の決定
		・協働により期待される具体的な成果を参加者間で共有	・現状を理解・分析し、課題を抽出	・取組の具体的範囲や意義を共有
			・議事録の作成	

出所：小川(2019)

これらは、影響力を多様な側面(Dimension)から解釈し、パーツ毎に分解したものである。すなわち、これらを足し合わせると影響力の総体になる。Purdy(2012)は、各参加者間でこれらの影響力行使の形態のバランスをうまく保つことにより、協働における影響力の均衡化を図ることができる」と述べている。本論文では、「影響力の源泉×影響力を行使するアリーナ」ごとに市区町村-認定・特例認定NPOの影響力がどのように異なっており、どこで「対等性」が実現され得るのかを細かく検証しており、影響力を更に細かく、多様な側面から分析している。

「協働における対等性に影響を与える要因」(小川(2019))

小川(2019:13)による理論的モデル「協働における対等性に影響を与える要因」は図1のとおりである。この理論的モデルでは、制度、均衡抑制、信頼構築、協働経験という観点から、影響力の均衡(=対等性)に影響を与える要因を示している。具体的には、協働に関する条例の有無、更には、その中での対等性の言及の有無、パートナーシップ協定(役割分担の明確化)の有無、信頼関係の有無、協働の歴史(過去に協働をした経験があるか否か)、得意分野の発揮、構造的課題、そして政治・社会の状況が影響力の均衡に影響を与えるとしている。

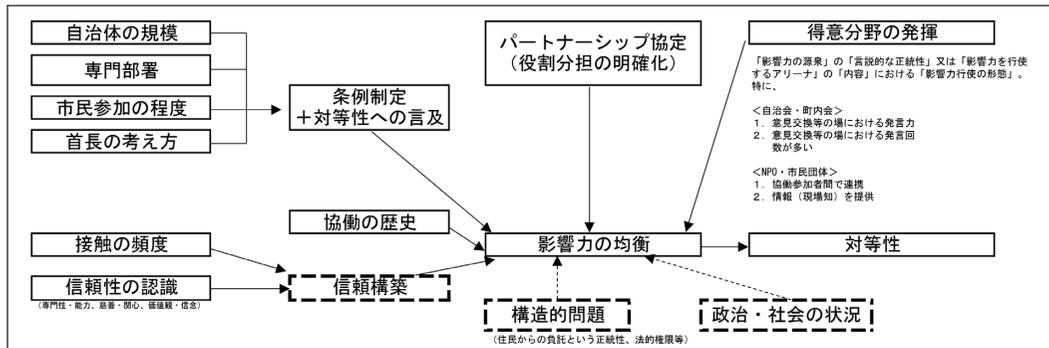


図1 理論的モデル ～協働における対等性に影響を与える要因～

出所：小川（2019）

得意分野の発揮とは、小川（2019）は、市民セクターが対行政の影響力を発揮しやすい影響力行使の形態を「得意分野」と呼んでおり、Purdy（2012）のモデルにおける「影響力の源泉」の「言説的な正統性」及び「影響力を行使するアリーナ」の「内容」における「影響力行使の形態」、特に、「協働参加者間で連携」、「情報を提供」を「NPO・市民団体」の得意分野としている。

構造的な問題とは、行政は、住民からの負託という正統性を有し、かつ、法的権限、資金等の資源を多く有していることから、行政と市民セクターが対等ではないのは、理論的モデルの要素である制度や信頼関係、役割分担の明確化、協働経験、得意分野の発揮だけではなく、そもそも構造的な問題であるという側面もあるという意味である。そのような構造的な問題を行政や市民セクターの日々の活動の中で変えていくことは難しいため、小川（2019）は統計分析の対象とはしていないが、両者の対等性に大きく影響を与える要因であると考えられるためモデルに含めている。政治・社会の状況とは、時の政権の方針や市民社会の台頭などの社会状況の変化などが両者の対等性に大きく影響を与えるという意味であり、こちらも、行政や市民セクターの日々の活動の中で変えていくことは難しいため、小川（2019）は統計分析の対象とはしていないが、モデルには含めている。

(3) 本論文の問題意識

しかしながら、小川（2019）の理論的モデルは、市区町村の視点から検証されたモデルであり、もう一方の協働主体である市民セクターの視点から検証されたモデルではない。同モデルの構成要素を概観すると、「条例制定」以外の項目、すなわち、「パートナーシップ協定（役割分担の明確化）」、「信頼構築」、「協働の歴史」は行政・市民セクター双方の視点からの項目であり、「得意分野の発揮」は市民セクターの視点からの項目である。従って、市民セクターの視点からもそれらの構成要素が対等性の推進に向けて有効か否かを検証する必要がある。

また、小川（2019）の検証においては、理論的モデルの各構成要素に該当している場合においても、行政－市民セクターの対等性は確保されていない。すなわち、小川（2019）の理論的モデルの構

成要素だけでは、両者の対等性は確保されないことになる。個々の主体の日々の取組では変えることが難しい「構造的問題」や「政治・社会の状況」といった要素があることを考慮しても、既存要素以外の構成要素の検討や既存要素の更なる分析など、理論的モデルの修正が必要ではないかと考える。

そこで、本論文では、認定・特例認定NPO（400）に対してアンケート調査（以下「NPO調査」という。）を実施し、理論的モデルの各構成要素について市民セクターの視点から統計的に検証するとともに、市区町村調査とNPO調査の結果を比較することで、小川（2019）の理論的モデルを修正し、市民セクターが対等性を推進するための具体的示唆を得ることを目的とする。

本論文では、第1節でNPO調査の概要を示した後、第2節で理論的モデルの修正を行い、最後に総括する。

1 NPO調査の概要

(1) 調査対象・方法等

調査対象は、上述のとおり、認定・特例認定NPOである。この理由は、認定・特例認定NPOのように活動を適正に行っていることが公的機関により保証されている団体の方が、事業の質・量が充実しており、（調査の前提となる）行政との協働事業を行っている団体が多いと考えたからである。また、認定・特例認定NPOは、他のNPOとは財政的・人的資源等の影響力の基盤が異なると考えられるため、行政との間で（NPO一般と比較して）相対的に対等に近いと考えられる。本論文では、（NPO一般と行政の対等性をいきなり考察するのではなく）最初のステップとして認定・特例認定NPOに限定して両者の対等性を推進するためにはどうすればいいかを考察する⁽³⁾。

調査は、内閣府のNPO法人ポータルサイト⁽⁴⁾に掲載されていた1,128団体（認定：1,097、特例認定：31（2019年12月30日時点））の中から無作為抽出した400団体に対して郵送法により行った。2020年1月5日に調査依頼を送付し、1月31日の回答〆切日までに131団体（135事業）から回答を得た（回答率32.8%（131/400））。そのうち、市区町村又は都・県との間で協働を行っていた70団体74事業を分析対象（17.5%（70/400））として分析を行った。

調査項目は、主に理論的モデルの各構成要素を質問形式に落とし込んだものであり、協働に関する条例の有無とその中での対等性の言及の有無、パートナーシップ協定の有無、「協働開始前において、既に共通の目標の達成に向けて市区町村と共に取り組んだ経験があるか」といった「協働の歴史」に関する質問、「市区町村を信頼しているか」といった「信頼構築」に関する質問に答えてもらうとともに、両者が影響力をどれぐらい有しているか、また、両者がPurdy（2012：412）の「協働における影響力を評価する枠組み」における「影響力行使の形態」をどれぐらい有しているか、を数値で示

(3) 認定・特例認定NPOを調査対象として限定することでNPO一般と比較して影響力を高く見積もる可能性があるため、本論文における結果をNPO一般の結果という結論に導くことはしない。

(4) 内閣府NPOホームページ（<https://www.npo-homepage.go.jp/npoportal/certification>）。

してもらった⁽⁵⁾⁽⁶⁾。更には、両者が対等な関係を構築するために重要なこと（自由記載）、協働はどの程度うまくいったか（数値）、協働の成功とは具体的にどのようなものだと考えているか（自由記載）、などについても追加で伺った。

なお、アンケート調査の前にNPO法人4団体に対してヒアリングを実施⁽⁷⁾し、アンケート調査票の妥当性の確認等をしている（予備調査）。この4団体は、日本NPOセンターのHP⁽⁸⁾に掲載されている「NPO支援センター」の中から「支援組織」と「設置者：民間」の両方に該当する首都圏の団体を無作為で抽出した。

表2 NPO調査の概要

調査時期	2020年1月
調査方法	郵送法（配布・回収とも） （一部要望があった団体にはメール対応）
抽出法	無作為抽出
送付団体数	400団体
回収数（回収率）	131団体（32.8%）
（回答者）	（協働に関して詳しい方に回答を依頼）
分析対象団体	70団体（有効回答率：17.5%）

出所：著者作成

(2) 用語の定義

本調査における「協働」の定義は、「行政と市民セクター又は当該二者に民間セクターを加えた三者とが対等な関係の下で一緒に行う取組」とした。地方自治体の条例等や学術論文における一般的な協働の定義は、主体がより幅広く、主体間の関係性についても、対等性以外にも言及しているものが多い。また、共通の目的や「連携・協力」といったことにも言及している。しかしながら、協働の事業形態は様々あり、地域の実情に応じてどの形態を採るかは地方自治体により異なる。本調査においては、協働における対等性の実態について、できるだけ包括的に把握するために、①主体が行政と市民セクター、又はそれに民間セクターを加えた三者である、②主体が対等な関係にある、という二つ

(5) 小川（2019）によるアンケート調査と同様、客観的な指標等に基づく数値化ではなく、回答者の主観的認識に基づいて数値化をしてもらった。

(6) 同じ団体同士の協働でも事業により影響力が異なることが想定されるため、アンケートの回答にあたって、協働事業を指定してもらった。なお、2団体は3事業分の回答を頂いたので、分析対象が70団体74事業となっている。

(7) チューニング・フォーザ・フューチャーの手塚佳代子理事、CBすぎなみプラスの味香興郎代表理事と濱野悦博氏、（稲城市）市民活動サポートセンターの渡邊知明事務局長、藤沢市民活動推進機構の手塚明美副理事長・事務局長、細矢岳彦事務局次長、林純副室長にご対応を頂いた（各団体1時間30分程度）。

(8) 日本NPOセンターHP（https://www.jnpoc.ne.jp/?page_id=757）。

のみを条件とし、できるだけ幅広い協働を範囲に含めることとした。

また、本調査における「対等」の定義は、小川（2019）と同様、（意味は異なるものの）「均衡理論⁽⁹⁾」に着想を得て、また、協働が「一方的な意見・方法により実施されない」ことを原則としていることを踏まえ、「アクター間の影響力が均衡した状態」という要素を含める。もう1つの要素として、「各アクターの主観的な認識の下において」を含める。本研究において、「影響力」を定量化した上で協働参加者間の対等性について統計的に実証していくが、各協働参加者の「影響力」については、客観的な基準等に基づいて定量化するのではなく、アンケート回答者による主観的な認識に基づいて定量化している。実際の協働現場における各協働参加者の影響力は、各協働参加者が保有する影響力を規定する要因（情報、専門性等）の客観的な量ではなく、協働参加者間でそれらの要因がどのように認識されているか、という各協働参加者の主観的な認識で決まる、と考えたからである。

従って、本調査における「対等」を「各アクターの主観的な認識の下においてアクター間の影響力が均衡した状態」と定義する⁽¹⁰⁾。

それでは、「影響力」とは何か。新村出編の広辞苑（2018：310）では、「影響」は、「他に作用が及んで、反応・変化があらわれること」とあり、「影響力」は、「他に影響を及ぼすに足る権力や威厳」とある。濱嶋朗・竹内郁郎・石川晃弘編の社会学小辞典（2015：35）では、「人々の意思決定を左右するコミュニケーションの説得的な力をいう。」とされている。「影響力」の定義については、既往研究において長年の蓄積があり、例えば、Dahl, Robert Alanは、影響力を「AとBの2者間の関係において、それがなければBが行わないような何かをAがBに行わせることを、Bに対するAの影響力」と定義している（Dahl（1957：202-203））。また、Negel, Thomasは、影響力を「一人ないしそれ以上の行為者の要求・欲求・選考・意図が、他の一人以上の行為者の行為、もしくは行為を行おうとする先有傾向に影響を与えるような行為者間の関係」として定義している（曾根（1999：246））。

紙幅の関係で詳細な議論は今後の課題とするが、上記の定義からは、「ある行為者の要求等が、他に行行為者に作用し、その行為者の行為等に影響を与える力や関係性」という意味が抽出される。それを協働事業に当てはめると、影響力は、「ある協働参加者が、自身が協働に参加する目的を実現できるよう、他の協働参加者に作用し、協働事業における意思決定に影響を与える力」という定義が適当ではないかと考えられる。本調査では、これを「影響力」の定義とする。

(9) 多元的社会における集団間の力学でうまくバランスがとれるようにできているとする理論（堀江（2014：114））。

(10) この場合の対等性とは、団体の規模などの観点からの対等性ではない。詳細は後述するが、例えば、小規模のNPOでも、協働事業の実施に不可欠な現場知やネットワークを有している場合、それは影響力を有していることになり、行政との関係性でも対等に近くなる、ということになる。

2 理論的モデルの修正

(1) 理論的モデルの修正① — NPO 調査の結果と統計的検証 —

本項では、調査結果に基づいて、認定・特例認定NPOの視点から理論的モデルが適用されるか否かを検証していく。表3は、自治基本条例、市民協働条例等の行政と市民セクターとの協働について定めた条例の有無により、両者の影響力に差があるかを示している。

影響力は各団体の回答（1～7（7＝最も影響力が高い））の平均を求め、その差を比較するとともに、平均値の差の検定（t検定）を行った。例えば、条例の有無による影響力の違いであれば、予め回答団体ごとにNPOと市区町村との影響力の差を求めておき、条例の有無によって差の平均値が異なるかどうかを検定している。小川（2019）と同様、この平均値の差により、モデルの適用の可能性を確認している。

また、影響力の差の比較、平均値の差の検定からは自治体における条例の有無による影響力の差の有無しかわからない。すなわち、因果の向きとしては、理論的モデルとは逆の、そもそも影響力の差がないからこそ条例が作られたという因果の向きも考えられる。従って、理論的に逆の因果の可能性は低いことを説明により補っている。

認定・特例認定NPOと県・市区町村の影響力の差は、「条例あり」区分（45団体49事業）では0.23だったのに対し、「条例なし」区分（25団体25事業）では1.16という結果であった（平均値の差の検定において5%水準で有意）。すなわち、「条例あり」区分の団体の方が全体として影響力の差が小さい（＝対等に近い）という結果であった。

理論的モデルでは「条例制定→影響力の均衡」という因果関係を示している一方、上記結果からは平均値で有意の差がある、ということしか分からない。従って、逆の因果の可能性についても検討する必要がある。

大久保（2004：2）は、「日本のNPOは欧米のNPOと比較して、規模が小さく、財源が限られているなど、組織的基盤が弱いと指摘されてきた。（中略）そのため活動資金や活動拠点の確保に悩む多くのNPOの間には、自治体独自の支援策を求める声が強まり、各地でNPO活動支援条例・要綱が制定されるようになった」と述べており、NPOが影響力を行使したからこそ協働条例が制定されたという見解を示している。

他方、坂本（2012：211）は、Skocpol（2003）とPekkanen（2006）を引用して「近年の政治学における市民社会研究が強調しているように、国家（政府）が制定する団体活動についてのさまざまな制度的枠組みは、国家（政府）と団体の関係性のあり方などを強く規定する」と述べており、小川（2019：128）はそれを受けて、このような国家・制度論の立場から考えると、「対等性」についても、それぞれの自治体が制定する協働に関する条例等の有無によって強く影響されると考えられると述べている（因果の向きは条例制定→対等性である）。また、真下（2016：18など）は、自治基本条例（多くが協働についても規定）の制定要因として、市町村合併といった制度的変化、都市化の進展度、

面積の広さ、革新政党への支持の多さを挙げて実証しており、NPOの影響力以外の要因により条例が制定されていることが示されている。さらに、辻中（2010：226）は、同文献におけるそれまでの実証研究の結果を踏まえた政策的含意として、「参加を公式に制度化することによって、一層、市民社会組織の影響力の増大が期待できる」と述べている（ここでも因果の向きは条例制定→影響力増大である）。

坂本（2012）、小川（2019）、真下（2016）、辻中（2010）の見解をまとめると、条例制定により影響力が高まる（対等性が確保される）という因果の向きが示されており、また、NPOの影響力というよりも、自治体側の必要性やとりまく状況等により協働条例が制定されたという見解である。大久保（2004）の見解についても、同論文において根拠が示されているわけではなく見解として弱い上、協働条例によりNPOの組織的基盤の弱さを補完するという意味では、協働条例がNPOの影響力を高める＝条例制定→対等性という因果になる、と述べることもでき、これらを総合すると、逆の因果の可能性は低いといえる。

上記の分析結果を整理すると、平均値の差が有意であり、かつ、逆の因果の可能性が低いことから、調査した範囲内においては、認定・特例認定NPOの視点からも、理論的モデルの適用の可能性が確認された。

なお、「条例あり」区分のうち、42団体46事業（＝3団体3事業を除いては）は、条例の中で「対等性」への言及もあり、結果として、「条例あり・対等性あり」と「条例なし」との比較に近いという結果であった。

表3 条例の有無（及びその中での「対等性」への言及の有無）による影響力の違い

	NPO	県・市区町村	影響力の差
条例あり (45団体49事業)	5.37	5.14	0.23**
条例なし (25団体25事業)	5.44	4.28	1.16**

※***1%有意, **5%有意, *10%有意

出所：著者作成

表4は、市区町村と認定・特例認定NPOとのパートナーシップ協定の有無（役割分担の明確化の有無）により、両者の影響力に差があるかを示している。

認定・特例認定NPOと県・市区町村の影響力の差は、「パートナーシップ協定あり」区分（18団体20事業）では0.00だったのに対し、「パートナーシップ協定なし」区分（47団体49事業）では0.61という結果であった。すなわち、「パートナーシップ協定あり」区分の団体の方が全体として影響力の差が小さい（＝対等に近い）という結果であったが、統計的に有意な違いはなかった。

次に、逆の因果の可能性について検討する。渡辺（2012：253）は、「イギリスにおいては、コンパ

クト（協約）により対等な関係を担保している」と述べている。また、日本においても、今田（2014：245）が、（特）市民活動情報センターでは「行政とNPOが対等で事業が実施できるような協働契約書の雛形を発表した。この契約では（中略）条項全般で両者を対等としていること（中略）を原則としている」と述べており、両方とも協定を締結することにより対等な関係を担保している。

他方、著者の管見の限りでは、NPOの影響力によりパートナーシップ協定を締結する、又は対等であるからパートナーシップ協定を締結するという、逆の因果に関する文献は見当たらなかった。これらを踏まえると、断言することは難しいものの、本研究においては、逆の因果の可能性は低いと想定する。

上記の分析結果を整理すると、有意水準ではないものの、調査した範囲内においては、認定・特例認定NPOの視点から理論的モデルの適用の可能性が示唆された。

表4 パートナーシップ協定の有無による影響力の違い

	NPO	県・市区町村	影響力の差
パートナーシップ協定あり (18団体20事業)	5.85	5.85	0.00
パートナーシップ協定なし (47団体49事業)	5.14	4.53	0.61

※*** 1%有意, ** 5%有意, *10%有意

※未回答団体が5団体あったので、分析対象団体・事業は65団体69事業

出所：著者作成

表5は、認定・特例認定NPOが市区町村を信頼しているか否かにより、両者の影響力に差があるかを示している。小川（2019）によるアンケート調査とは異なり、「市区町村を信頼していますか」という率直な問に対する回答を基に区分している。

認定・特例認定NPOと県・市区町村の影響力の差は、「県・市区町村を信頼している」区分（59団体63事業）では0.56だったのに対し、「県・市区町村を信頼していない」区分（10団体10事業）では0.80という結果であった。すなわち、「県・市区町村を信頼している」区分の団体の方が全体として影響力の差が小さい（＝対等に近い）という結果であったが、統計的に有意な違いはなかった。

次に、逆の因果の可能性について検討する。大山（2010：29）は、「信頼は不平等に分配された権力の文脈において1つの対処メカニズムである」と述べており、信頼関係により影響力の不平等性に対処しているという見解である。また、後・坂本（2019：114）は、政策への影響力を行使するうえで、普段から行政官僚と反復的に付き合い、信認を得ておくことが必要であることを実証しており、こちらも信頼関係により行政への影響力を行使するという因果の向きである。

他方、モハマド・アティクラ（2004：1）は、外国の例であるが、「政府と対等な立場に立つパートナーシップが、政府とコミュニティの信頼の構築に寄与する制度枠組みとして有効であること」を明らかにしており、協働において対等な関係性が構築されれば、それだけ両者の信頼関係が強化される

という因果関係を主張している。

既往研究においては、どちらの因果関係も主張されており、これらを踏まえると、理論的に逆の因果の可能性を否定することは難しいと考えられる。

上記の分析結果を整理すると、有意水準ではないものの、調査した範囲内においては、認定・特例認定NPOの視点から理論的モデルの適用の可能性が示唆された⁽¹¹⁾。

表5 NPOの県・市区町村に対する信頼の有無による影響力の違い

	NPO	県・市区町村	影響力の差
県・市区町村を信頼している (59団体63事業)	5.52	4.97	0.56
県・市区町村を信頼していない (10団体10事業)	4.80	4.00	0.80

※***1%有意, **5%有意, *10%有意

※未回答団体が1団体あったので、分析対象団体・事業は69団体73事業

出所：著者作成

表6は、市区町村と認定・特例認定NPOの過去の協働経験の有無により、両者の影響力に差があるかを示している。

認定・特例認定NPOと市区町村との影響力の差は、「過去に協働の経験あり」区分（47団体51事業）では0.56だったのに対し、「過去に協働の経験なし」区分（23団体23事業）では0.57という結果であり、両区分で影響力の差はほとんど確認できなかった。

上記の分析結果を整理すると、調査した範囲内においては、認定・特例認定NPOの視点からの理論的モデルの適用の可能性は確認できなかった。

表6 県・市区町村とNPOが過去に協働の経験があるか否かによる影響力の違い

	NPO	県・市区町村	影響力の差
過去に協働の経験あり (47団体51事業)	5.48	4.92	0.56
過去に協働の経験なし (23団体23事業)	5.35	4.78	0.57

※***1%有意, **5%有意, *10%有意

出所：著者作成

(11) ただし、逆の因果の可能性を否定できなかったことから因果関係までは確認できていない。すなわち、対等性の推進が信頼関係の構築に寄与している可能性も残されている。

表7は、Purdy (2012) のモデルの各構成要素における両者の影響力行使の形態の数値を示している。数値が高ければ高いほど、その項目で影響力を行使していると認定・特例認定NPOに認識されていることになる。

表7 「影響力の源泉×影響力行使するアリーナ」ごとの各主体の影響力

		影響力の源泉		
		公式の権限	資源	言説的な正統性
影響力を行使するアリーナ	参加者	1. 協働参加者の範囲を決定	2. 協働の参加者数を決定	4. 参加者の地位・役割を決定
		市区町村：4.75**	市区町村：4.41**	市区町村：4.33**
		NPO：5.30**	NPO：5.13**	NPO：5.00**
		3. 協働に参加する有識者を決定	5. 協働参加者間で連携	
		市区町村：4.55	市区町村：4.52***	
		NPO：4.92	NPO：5.18***	
	プロセス設計	6. 協働プロセスを主導	8. 協働プロセスにおける資金の活用方法を決定	9. 意見交換の場等における発言力
		市区町村：4.45***	市区町村：4.56	市区町村：4.73**
		NPO：5.32***	NPO：5.01	NPO：5.19**
		7. 協働プロセスの進め方を決定		10. 意見交換の場等における発言回数が多い
		市区町村：4.55***		市区町村：4.65***
		NPO：5.39***		NPO：5.37***
内容	11. 意見交換等の回数、期間、場所、手法、位置づけなどを決定			
	市区町村：4.87			
	NPO：4.71			
	12. 意見交換等の議題を設定	14. 情報を提供	16. 協働により取り組む課題の優先度の決定	
	市区町村：4.76	市区町村：4.42***	市区町村：4.65*	
	NPO：4.82	NPO：5.79***	NPO：5.11*	
13. 協働により期待される具体的成果を参加者間で共有	15. 現状を理解・分析し、課題を抽出	17. 取組の具体的範囲や意義を共有		
市区町村：4.73*	市区町村：4.32***	市区町村：4.68**		
NPO：5.17*	NPO：5.45***	NPO：5.24**		
	18. 議事録の作成			
	市区町村：4.52			
	NPO：4.62			

※*** 1%有意, ** 5%有意, *10%有意

出所：著者作成

平均値の差について、認定・特例認定NPOの方の数値が高く、かつ、有意水準であった項目は以下のとおりである。

【1%水準で有意】

「5. 協働参加者間で連携」(参加者・言説的な正統性), 「6. 協働プロセスを主導」(プロセス設計・公式の権限), 「7. 協働プロセスの進め方を決定」(プロセス設計・公式の権限), 「10. 意見交換の場等における発言回数が多い」(プロセス設計・言説的な正統性), 「14. 情報を提供」(内容・資源), 「15. 現状を理解分析し、課題を抽出」(内容・資源)

【5%水準で有意】

「1. 協働参加者の範囲の決定」(参加者・公式の権限), 「2. 協働の参加者数の決定」(参加者・資源), 「4. 参加者の地位・役割を決定」(参加者・言説的な正統性), 「9. 意見交換の場等における発言力」(プロセス設計・言説的な正統性), 「17. 取組の具体的範囲や意義を共有」(内容・言説的な正統性)

【10%水準で有意】

「13. 協働により期待される具体的成果を参加者間で共有」(内容・公式の権限), 「16. 協働により取り組む課題の優先度の決定」(内容・言説的な正統性)

小川(2019)の理論的モデルにおいて市民セクターの得意分野とされているのは、「影響力を行使するアリーナ」が「内容」及び「影響力の源泉」が「言説的な正統性」に該当する項目であり、特に、「NPO・市民団体」は「5. 協働参加者間で連携」及び「14. 情報を提供」が得意分野であるとされている。

上記の有意水準であった項目のうち、4, 5, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17は「内容」又は「言説的な正統性」に該当するとともに、NPOの得意分野である5及び14は1%水準で有意であるため、理論的モデル(=そのベースとなっている市区町村の認識)と合致することとなる。すなわち、理論的モデルにおいて市民セクターの得意分野とされている項目については、市区町村と認定・特例認定NPOとの間の認識の差が相対的に小さかった(=市区町村も認定・特例認定NPOも市民セクターの得意分野だと認識していた)、ということになる。

他方、それ以外の項目(1, 2, 6, 7)は理論的モデルと合致しないこととなるが、これらの項目はいずれも、理論的モデルでは市区町村が影響力を有するとされていた「影響力を行使するアリーナ」が「参加者」又は「プロセス設計」になる。すなわち、理論的モデルでは市区町村が影響力を有するとされていたこれらの項目は、認定・特例認定NPOの視点から見ると認定・特例認定NPOが影響力を有していると認識されていることとなる。

この理由として、ヒアリングを実施した4団体中3団体が「1つの影響力行使の形態においても、市区町村-NPOでそれぞれ役割分担がある」と述べていたことを踏まえると、各項目の中でも更に役割分担があり、市区町村は市区町村の役割から、認定・特例認定NPOは認定・特例認定NPOの役割から影響力を捉えているからではないかと考えられる。例えば、同様にヒアリングにおいて、「1. 協働参加者の範囲を決定」の項目であれば、どういった専門性を有するどの分野の参加者を協働に含めるかどうかの大枠は市区町村が決定し、その要望に基づいて具体的な参加者を推薦するのはNPOになり、最終的に選定するのは市区町村になる、という回答が得られている。すなわち、同じ項目の中でも、「制度全体の枠組み」と「最終的な意思決定」については、市区町村が影響力を有し、「具体的内容面でのイニシアチブ」（企画提案、事業運営）については、認定・特例認定NPOが影響力を有していることになる。この考察を裏づけるように、アンケートの自由記載の結果においても、対等な関係のためにはNPOの「企画提案・事業内容」が重要であるという趣旨の回答をしたのが10団体あった⁽¹²⁾。

更にそこから含意を引き出すならば、認定・特例認定NPOは、内容面でのイニシアチブを執りつつ、市区町村が影響力を有している「制度全体の枠組み」及び「最終的な意思決定」に関与していくことで、更に影響力を高められる可能性があることである。その具体例として、伊藤（2010）における実証研究の結果を踏まえると⁽¹³⁾、行政が設置する委員会・検討会への委員としての参画や、政治家へのロビーイングによる政策形成への関与などが挙げられる。

なお、ヒアリング調査において、理論的モデルの構成要素に関する質問以外に「対等な関係を構築するために重要なこと」を聞いたところ、「長年にわたるノウハウ・経験の蓄積」と「人的・資金的な自律性」という回答が得られた。「弊団体には長年にわたるノウハウ・経験（成功・失敗体験）の蓄積があり、それを基に発言等すると説得力があるため、A区に対して影響力を行使することが可能である。他方、区職員は3年程度で異動するため、ノウハウ・経験が蓄積されにくい。」また、「弊団体には人的・資金的な自律性があるため、A区に頼らなくても独自で事業を実施することができ、区に依存する必要性がないため、対等性を確保することが可能である⁽¹⁴⁾⁽¹⁵⁾」とのことであった。

前者は、協働に関する専門性に近いと考えられる。理論的モデルでは、協働に関する専門性は信頼関係の構築に繋がっているが、影響力に直に繋がる可能性についても示唆された⁽¹⁶⁾。また、後者の自律

(12) アンケート調査票の自由記載「対等な関係を構築するために重要なこと」に対する回答は、多い順に、「行政の意識」（12回答）、「信頼関係」（11回答）、コミュニケーション（11回答）、「企画提案・事業内容」（10回答）、「資金的自律性」（8回答）、「専門性」（5回答）であった。

(13) 伊藤（2010：208）は、実証研究の結果から、「審議会に参加する市民社会組織の方がそうでない組織よりも強い影響力をもつこと」、「行政との接触が頻繁であるほど、影響力が強いこと」を確認している。

(14) これは、後（2009；2017）が、一般論として、政府から一方的に給付される補助金などよりも、サービスや事業の対価として支払われる事業収入のほうが非営利組織側の自律性は確保されやすい、と述べていることも合致する。

(15) 注12のとおり、「資金的自律性」を挙げたのが8団体あり、このヒアリング結果と合致している。

(16) この考察を裏づけるように、注12のとおり、「専門性」を挙げたのが5団体あった。

性は、社会的資源の不足と行政への依存という意味で、理論的モデルの「構造的問題」に該当すると考えられる。小川（2019）は、構造的問題について「行政や市民セクターの日々の活動の中で変えていくことは難しい」と述べているが、団体の取組次第では部分的に克服可能⁽¹⁷⁾であることが示唆された。

(2) 理論的モデルの修正② 一市区町村調査とNPO調査の比較一

両調査の比較の妥当性の確認

市区町村調査とNPO調査を比較するにあたり、それぞれの調査の前提条件を確認しておく必要がある。両調査の回答状況等を踏まえ、本論文における両調査の比較の妥当性について確認を行う。

表8は、市区町村調査とNPO調査における人口規模ごとの回答団体数・回答割合を示している。

表8 人口規模別の回答状況

区 分	市区町村調査 (分析対象団体：140団体)		NPO調査 (分析対象団体：74団体)	
	回答団体数	回答割合 (単位：%)	回答団体数	回答割合 (単位：%)
指定都市・特別区	4	2.9	27	36.5
中核市	10	7.1	9	12.2
一般市	73	52.1	32	43.2
町村	53	37.9	6	8.1
合 計	140	100	74	100

出所：著者作成

市区町村調査の調査団体は約4割が人口規模の小さな町村であるのに対して、NPO調査の対象は多くが人口規模の大きい大都市圏に立地する認定・特例認定NPOである。伊藤（2010：207）が実証研究の結果から「市民セクターは（中略）人口規模が大きいほど影響力が強い傾向が確認された」と述べているとおり、人口規模が異なることが、結論に影響を与える可能性がある。

そこで、両調査の人口規模ごとの回答割合を合わせたうえで考察を行うこととする。具体的には、回答状況が大きく異なるのは、「指定都市・特別区」と「町村」であることを踏まえ、市区町村調査における「町村」の回答割合を無作為抽出によりNPO調査と同水準にするとともに、NPO調査における「指定都市・特別区」の回答割合を無作為抽出により市区町村調査と同水準にする。

その結果、本論文においては、表9により市区町村調査・NPO調査の比較を行っていく。

(17) 事実、後（2019：261）は、サードセクター調査による実証分析の結果から、サードセクターの収入に関する傾向として、「公的資金のなかでももらった収入（補助金、助成金）の割合が顕著に減少し、稼いだ収入（事業収入）の割合が着実に増加している」ことを確認している。

表9 人口規模別の回答状況（調整後）

区 分	市区町村調査 (分析対象団体：100団体)		NPO調査 (分析対象団体：48団体)	
	回答団体数	回答割合 (単位：%)	回答団体数	回答割合 (単位：%)
指定都市・特別区	4	4.0	2	4.1
中核市	10	10.0	9	18.4
一般市	73	73.0	32	65.3
町村	13	13.0	6	12.2
合 計	100	100	49	100

出所：著者作成

市区町村調査とNPO調査の比較

表10は、理論的モデルの各構成要素における市区町村調査とNPO調査における影響力の違いを示している。

全体的な傾向として、1つ目は、市区町村調査においては、市区町村の方がNPOより影響力が高く、NPO調査においては、認定・特例認定NPOの方が市区町村より影響力が高い。すなわち、市区町村も認定・特例認定NPOも、自団体の方が相手よりも影響力が高いという認識であるという結果であった。

2つ目は、市区町村とNPOの影響力の差については、市区町村調査で大きく、NPO調査で小さいという結果であった。すなわち、市区町村はNPOとの間で大きな影響力の差がある（＝非対等である）と考えており、認定・特例認定NPOは、自団体の影響力が大きいのと考えつつ、市区町村との間でそれほど影響力の差がない（＝対等に近い）と考えていることになる。特に、NPO調査において、理論的モデルの各構成要素に該当する団体においては、影響力の差が非常に小さいという結果であった。

ここから示唆されることは、認定・特例認定NPOから見ると、モデルの構成要素（条例、パートナーシップ協定、信頼関係、過去の協働経験、得意分野）を満たすことで、市区町村との間で対等性は大きく確保される一方、市区町村から見ると、モデルの構成要素を満たすだけでは対等性は確保されないということである。

この差が生じる理由の1つとして、理論的モデルに含まれており、統計的検証では考慮されていないが、対等性に影響を与えている「構造的問題」と「政治・社会の状況の変化」の影響が相対的に（NPOより）市区町村の方が大きいのではないかと推察される。アンケート結果において、対等な関係のためには「行政の意識」を変えることが必要という趣旨の回答をした団体が12団体あったこと⁽¹⁸⁾、また、小田切（2014:18）が、「西尾勝が『公私の協働が公私の支配従属関係に転化してしまう

(18) 注12を参照。

表10 市区町村調査とNPO調査における影響力の違い

構成要素・調査名		影響力			
		NPO	県・市区町村	差	
全体	市区町村調査 (100団体)	3.64	5.29	-1.65 ***	
	NPO調査 (48団体)	5.53	4.79	0.74 ***	
条例・ 対等性	市区町村調査	条例あり・対等性あり	3.664	5.207	-1.543 ***
		条例なし	3.716	5.261	-1.545 ***
	NPO調査	条例あり	5.59	5.24	0.35
		条例なし	5.44	4.06	1.38 ***
パート ナー 協 定	市区町村調査	パートナーシップ協定あり	4.02	4.92	-0.90 **
		パートナーシップ協定なし	3.59	5.33	-1.74 ***
	NPO調査	パートナーシップ協定あり	5.94	5.56	0.38
		パートナーシップ協定なし	5.32	4.39	0.93 ***
信 頼 関 係	市区町村調査	市区町村を信頼している	3.79	5.20	-1.41 ***
		市区町村を信頼していない	3.73	5.43	-1.70 ***
	NPO調査	市区町村を信頼している	5.63	4.90	0.73 ***
		市区町村を信頼していない	5.40	3.80	1.60 **

※*** 1%有意, ** 5%有意, *10%有意

※前述のとおり、NPO調査における「条例あり」区分は、3団体3事業以外、「対等性あり」区分にも該当するため、市区町村調査における「条例あり・対等性あり」と比較している

※「信頼関係」の数値は、市区町村調査とNPO調査とで算定方法が異なっているため、市区町村調査における接触頻度「月1回以上」の影響力を本論文における「市区町村を信頼している」の影響力とし、接触頻度「半年に1回未満」の影響力を本論文における「市区町村を信頼していない」の影響力に区分している

※「過去の協働経験」の有無による影響力の差については、市区町村調査において影響力が数値化されていないため、比較していない

出所：著者作成

危険性が少なくない』と指摘するように、官尊民卑の意識が強いわが国の協働推進体制への懐疑的な見方もなされてきた」と述べていること、今田（2014：242）が、「従来日本では行政は上位にあるというお上意識があったから、パートナーシップという対等の関係を結ぶのに慣れていない」と述べていることなどを踏まえると、「構造的問題」の中でも「自治体職員の意識」により上記の差が生じている可能性があるのではないかと考えられる。

その前提の下、自治体職員の意識を変えるため、本論文では、2つの方法を提示したい。1つは、行政がNPOに依存する割合を高める（市民セクターとの協働の必要性を高める）ことであり、これはミクロの視点からのアプローチになる。行政ニーズの多様化・複雑化等によって公共領域が拡大する一方、行政の資源的制約により行政が担える範囲は縮小しており、行政だけでは公共領域の課題を解決できなくなっている中、NPOが行政の担えない範囲の公共領域における活動を広げ、その中で専門性を高めることで、行政がNPOに依存する割合が高まれば、行政の側の意識も変わる（NPO

の役割・重要性を高く認識・理解・尊重するようになる)のではないかと考えられる。特に、(市民セクターが課題だと認識している領域だけでなく)行政が課題だと認識している領域において、活動範囲を広げ、唯一無二の専門性を確立し、それを行政(及び対外的に)認識してもらうことが効果的であると考えられる。

もう1つは、理論的モデルにおける「政治・社会の状況の変化」であり、これはマクロの視点からのアプローチになる。坂本編(2017:143)は、「政府と市民社会が相互を尊重し・信頼し、パートナーとして公共を担うといったその理念は、分権型社会の構築をめざす行財政改革が進展するなかで浸透してきたといえる」と述べている。1999年に制定され、2000年4月から施行されている「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律(平成十一年法律第八七号、通称、「地方分権一括法」)により機関委任事務が廃止され、国-地方公共団体の対等な関係が構築された(団体自治⁽¹⁹⁾の強化)。その流れの中で、行政-市民との関係においても対等な関係が求められるようになってきていると考えられる(住民自治⁽²⁰⁾の強化)。その結果、少しずつ自治体職員の意識も変わってくるのが期待される。

(3) 結果の整理

上記の結果を総合すると、小川(2019)の理論的モデルは認定・特例認定NPOへの調査結果から図2のように修正することが可能である(修正部分にアンダーラインを引いている)。

統計分析の結果、「条例制定」については、理論的モデルの適用が確認(5%水準で有意)された。「パートナーシップ協定」及び「信頼関係の構築」については、有意ではないものの、調査した範囲内においては、理論的モデルの適用の可能性が示唆された。「協働経験の蓄積」については、調査した範囲内においては、理論的モデルの適用の可能性は確認できなかった。

また、「信頼関係」及び「協働経験の蓄積」については、理論上、逆の因果の可能性も考えられることから、矢印は両方向とし、点線にしている。さらに、「協働経験の蓄積」については、NPO調査の結果からは理論的モデルへの適用の可能性を確認できなかったことから点線囲いにしている。

2つ目に、理論的モデルにおける「得意分野の発揮」について、「影響力を行使するアリーナ」の「参加者」及び「プロセス設計」を「制度全体の枠組み」、「最終的な意思決定」、「具体的内容面でのイニシアチブ」に細分化し、分析結果を踏まえて、市区町村が影響力を有していると考えられる「制度全体の枠組み」・「最終的な意思決定」に「×」を記入し、認定・特例認定NPOが影響力を有していると考えられる「具体的内容面でのイニシアチブ」に「○」を記入した。「影響力を行使するアリーナ」の「内容」及び「影響力の源泉」の「言説的な正統性」については、本論文における分析結

(19) 地方自治には、住民自治と団体自治の2つの要素がある。団体自治とは、国家の中に国家から独立した団体が存在し、この団体がその事務を自己の意思と責任において処理することをいう(宇賀(2009:1))。

(20) 住民自治とは、地方の事務処理を中央政府の指揮監督によるのではなく、当該地域の住民の意思と責任のもとに実施することをいう(宇賀(2009:1))。

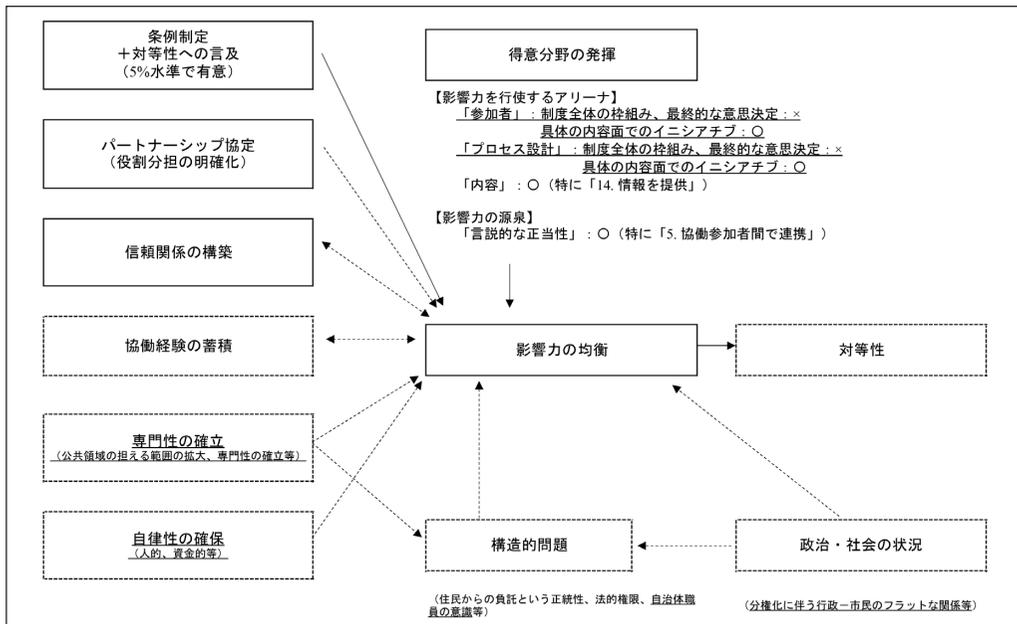


図2 認定・特例認定NPOの視点から修正した理論的モデル

出所：小川（2019）による理論的モデルを著者が修正

果においても、理論的モデルと同様の結果が導かれたので、そのまま残してある。

3つ目に、本論文におけるアンケート調査の結果より、「専門性の確立」及び人的・資金的等の「自律性の確保」が対等性の推進に寄与する可能性が提示されたため、点線囲いで構成要素として新たに追加している。

4つ目に、「構造的な問題」に「自治体職員の意識」を追加し、「構造的な問題」に「専門性の確立」と「分権化に伴う行政－市民のフラットな関係」を追加した「政治・社会の状況」から→を伸ばした。

おわりに

本論文では、行政と市民セクターとの協働において両者の対等性を推進するため、認定・特例認定NPO（400）を対象としたアンケート調査及びその統計的検証に基づく理論的モデルの修正を行うとともに、その具体的方策について認定・特例認定NPOの視点から考察を進めてきた。

本論文における考察の結果を総括すると、1つ目が、NPO調査の結果からも、理論的モデルの「条例制定」、「パートナーシップ協定」、「信頼関係の構築」が、行政－市民セクターの対等性の推進に寄与している可能性が示唆された。他方、市区町村調査の結果から導出された「協働経験の蓄積」は、NPO調査の結果からは対等性の推進に寄与している可能性が見出されなかった。

2つ目が、理論的モデルでは市区町村が影響力を有しているとされた「影響力を行使するアリー

ナ」の「参加者」及び「プロセス設計」の各項目についても、細分化してみると、「制度全体の枠組み」や「最終的な意思決定」は市区町村が影響力を有しているが、「具体的内容面でのイニシアチブ」については、認定・特例認定NPOの得意分野である可能性が示唆された。更には、市区町村が影響力を有している部分においてNPOが力を発揮していくことは対等性の推進に向けて有効である可能性も示してきた。その具体例として、行政が設置する委員会・検討会への委員としての参画、政治家へのロビーイングによる政策形成への関与などを挙げてきた。

3つ目が、「専門性の確立」及び人的・資源的等の「自律性の確保」が対等性の推進に寄与する可能性が示唆された。

4つ目が、理論的モデルにおける「構造的問題」に該当すると考えられる「自治体職員の意識」が対等性に影響を与える可能性が示唆された。その意識を変えるためには、マクロの視点からは「分権化に伴う行政－市民のフラットな関係」の構築に期待がかかるとともに、ミクロの視点からはNPOによる「専門性の確立」等により行政からNPOへの依存度を高めることが方策の1つであることを示してきた。

本論文の課題としては、統計的検証について、至らない点があることである。小川（2019）と同様、モデル内の特定の要因間の検証はしているが、モデル全体を実証できたわけではないこと⁽²¹⁾、また、本文中でも言及しているとおり、関係性があることは実証しているが因果関係までは実証しておらず、因果関係については理論的な説明により補っている。本論文中の表現は誤解がないよう慎重に選ぶよう心掛けたとともに、統計的な更なる検証については今後の研究課題として残しておきたい。

また、本論文における調査は認定・特例認定NPOに限定しているが、上述のとおり、認定・特例認定NPOは、他のNPOとは財政的・人的資源等の影響力の基盤が異なると考えられるため、NPO全体でも同様の結果が出るかは明確ではない。今回の結果は、あくまで認定・特例認定NPOでの結果であって、NPO一般については別途調査を行っていきたいと考えている。

他方、行政と市民セクターの対等性という重要なテーマであるがこれまで実証的には十分扱われなかったテーマについて研究したこと、これまであまり光があてられてこなかった対等性の推進の具体的方策について様々な視点から考察を深めることができたことは、本論文が少しでも協働に関する研究に貢献できる部分なのではないかと考えている。

謝 辞

本論文の作成にあたり、突然のご連絡・ご相談だったにも関わらず、快くヒアリングに応じていただき、どのような質問にも丁寧にご回答いただきました。NPO法人チューニング・フォーザ・フューチャー、NPO法人CBすぎなみプラス、(稲城市)市民活動サポートセンター、認定NPO法人

(21) 本論文では、小川（2019）と同様、アクター間の影響力の差の多寡により対等性を分析している。すなわち、対等性は相対的な概念であり、回帰モデル等を用いて、すべての要因（変数）をモデルに投入しての検証はしていない。

藤沢市民活動推進機構の皆さま、1つ1つ挙げることはできませんが、お忙しい中、NPO調査にご協力をいただきました認定・特例認定NPOのご担当者の皆さまに心より御礼を申し上げます。また、本稿に対して査読者の先生方から大変貴重なご指摘・ご示唆をいただきました。誠にありがとうございました。最後に、どんな時でも温かく的確なご指導・ご支援をくださる篠田徹先生、稲生信男先生に心より御礼を申し上げます。

引用文献

(1) 日本語文献

- 阿部齊・内田満・高柳先男編（1999）『現代政治学小辞典 新版』有斐閣。
- 荒木昭次郎（2012）『協働型自治行政の理念と実際』敬文堂。
- 伊藤修一郎（2010）「第11章 ローカル・ガバナンスの現況と公共サービスへの効果」辻中豊・伊藤修一郎編著『現代市民社会叢書3 ローカル・ガバナンス 地方政府と市民社会』木鐸社, pp.205-222.
- 猪口孝他・田中明彦・恒川恵一・薬師寺泰蔵・山内昌之編『国際政治事典』（2005）弘文堂。
- 今田忠（2014）『概説市民社会論』関西学院大学出版会。
- 岩切道雄（2007）「行政と民間セクターとの協働を推進する「協働モデル」に関する考察」『日本大学大学院総合社会情報研究科紀要』Vol. 8, pp.23-34.
- 宇賀克也（2009）『地方自治法概説 第3版』有斐閣。
- 後房雄（2009）『NPOは公共サービスを担えるか一次の10年への課題と戦略』法律文化社。
- 後房雄（2017）「バウチャー制度＝準市場の概略と日本における起源と展開」『法政論集』Vol.269, pp.329-364.
- 後房雄（2019）後房雄・坂本治也編『現代日本の市民社会—サードセクター調査による実証分析—』法律文化社, pp.253-268.
- 後房雄・坂本治也（2019）「第4章 サードセクター組織の政治・行政との関係性」後房雄・坂本治也編『現代日本の市民社会—サードセクター調査による実証分析—』法律文化社, pp.95-116.
- 大久保規子（2004）「市民参加・協働条例の現状と課題」『公共政策研究』Vol. 4, pp.24-37.
- 大山耕輔（2010）『公共ガバナンス BASIC 公共政策学8』ミネルヴァ書房。
- 小川大和（2019）「行政と市民セクターとの協働における「対等性」に関する実証的検証—アクター間の影響力の均衡という観点から—」『ノンプロフィットレビュー』Vol.19, Nos. 1 & 2, pp.125-138.
- 小田切康彦（2014）『行政—市民協働の効用：実証的接近』法律文化社。
- 小田切康彦（2017）「第9章 協働—官民関係は何を生み出すのか」坂本治也編『市民社会論 理論と実証の最前線』法律文化社, pp.143-157.
- 坂本治也（2012）「NPO—行政間の協働の規定要因分析」『年報政治学』Vol.63, No. 2, pp.202-223.
- 坂本治也編（2017）『市民社会論 理論と実証の最前線』法律文化社。
- 新村出編著（2018）『広辞苑 第7版』岩波書店。
- 曾根泰教（1999）「政治的影響力」阿部齊・内田満・高柳先男編（1999）『現代政治学小辞典 新版』有斐閣, p.246.
- 辻中豊（2010）「終章 市民社会論への示唆」辻中豊・伊藤修一郎編著『現代市民社会叢書3 ローカル・ガバナンス 地方政府と市民社会』木鐸社, pp.223-228.
- 辻中豊・坂本治也・山本英弘編著（2012）『現代市民社会叢書4 現代日本のNPO政治』木鐸社。
- 辻中豊・森裕城編著（2010）『現代市民社会叢書2 現代社会集団の政治機能 利益団体と市民社会』木鐸社。
- 辻中豊・ロバート・ベッカナン・山本英弘（2009）『現代市民社会叢書 現代日本の自治会・町内会 第1回全国調査にみる自治力・ネットワーク・ガバナンス』木鐸社。
- 永田祐（2011）『ローカル・ガバナンスと参加—イギリスにおける市民主体の地域再生—』中央法規。
- 西尾勝（2006）「参加論から協働論へ—住民自治の歴史を回顧する」『地域政策研究』Vol.35, pp.6-9.

- 濱嶋朗・内郁郎・石川晃弘編（2015）『社会学小辞典 新版増補版』有斐閣。
- 堀江湛（2014）「政治学・行政学の基礎知識 第3版」一藝社。
- 真下英二（2016）「自治基本条例の制定要因に関する一考察—制度的変化のもたらす影響から—」『尚美学園大学総合政策論集』Vol.23, pp.1-23.
- 村瀬洋一（1999）「有力者とのネットワーク保有の規定因—関係的資源を指標とした政治的影響力の社会階層構造」『社会学評論』Vol.50, pp.21-40.
- モハマド・アティク・ウル・ラハマン・坂野達郎（2004）「途上国における政府とコミュニティの間の相互信頼を構築するパートナーシップのあり方についての考察—パキスタン生活環境インフラ整備事業における3つの参加型開発アプローチの比較による—」『都市計画論文集』Vol.39-1, pp.20-30.
- 横浜市（WEB）『協働推進の基本方針』（2012年改訂）
 (https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/kyodo-manabi/shiminkyodo/kyodo/jourei/sisin.files/0007_20180711.pdf) 2020/5/8.
- 渡辺光一（2006）「社会的影響力の形成・計測と最適化モデル—シミュレーションとWebコミュニティでの実験—」『理論と方法（Sociological Theory and Methods）』Vol.21, no. 1, pp.109-129.
- 渡辺光子（2012）『NPOと自治体の協働論』日本評論社。

(2) 外国語文献

- Ansell, Chris. and Gash, Alison (2008), Collaborative Governance in Theory and Practice, *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol.18(4), pp.543-571.
- Choi, Taehyon and Robertson, J. Peter (2013), Deliberation and Decision in Collaborative Governance: A simulation of Approaches to Mitigate Power Imbalance, *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol.24, pp.495-518.
- Dahl, Robert A., The Concept of Power, *Behavioral Science*, Vol.2, pp.201-215.
- Page, Stephen (2010), "Integrative leadership for collaborative governance: civic engagement in Seattle", *The Leadership Quarterly* 21, pp.246-263.
- Pekkanen, Robert (2006) *Japan's Dual Civil Society: Members Without Advocates*, Stanford University Press (佐々田博教訳 (2008) 『日本における市民社会の二重構造—政策提言なきメンバー達』木鐸社).
- Purdy, Jill M. (2012) "A Framework for Assessing Power in Collaborative Governance Processes", *Public Administration Review*, Vol.72, pp.409-417.
- Skocpol, Theda (2003) *Diminished Democracy: From Membership to Management in American Civil Life*, Princeton University Press (河田潤一訳 (2007) 『失われた民主主義—メンバーシップからマネジメントへ』慶應義塾大学出版会).